

**ANALISIS KEBIJAKAN PEMERINTAH DAERAH DALAM
PENYELENGGARAAN PENDIDIKAN MADRASAH DI KABUPATEN
NGANJUK**

Untuk Memenuhi Sebagian Persyaratan
Memperoleh Derajat Gelar S-2
Program Studi Magister Kebijakan dan Pengembangan Pendidikan



Diajukan oleh:

DICKY DWI WIBOWO

NIM 201710240211013

**DIREKTORAT PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH MALANG**

AGUSTUS 2019

**ANALISIS KEBIJAKAN PEMERINTAH DAERAH DALAM
PENYELENGGARAAN PENDIDIKAN MADRASAH DI KABUPATEN
NGANJUK**

Untuk Memenuhi Sebagian Persyaratan
Memperoleh Derajat Gelar S-2
Program Studi Magister Kebijakan dan Pengembangan Pendidikan



NIM 201710240211013

**DIREKTORAT PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH MALANG**

**ANALISIS KEBIJAKAN PEMERINTAH DAERAH DALAM
PENYELENGGARAAN PENDIDIKAN MADRASAH DI KABUPATEN
NGANJUK**

DICKY DWI WIBOWO

201710240211013



Pembimbing Utama

A handwritten signature in blue ink, appearing to read "Pwanti".

Dr. Endang Poerwanti

Direktur Program Pascasarjana

A handwritten signature in blue ink, appearing to read "Akhsanul In'am".

Akhsanul In'am, Ph.D

Pembimbing Pendamping

Dr. Moh. Mahfud Effendi, MM

**Ketua Program Studi
Magister Kebijakan dan
Pengembangan Pendidikan**


A handwritten signature in blue ink, appearing to read "Agus Tinus".

Dr. Agus Tinus, M.Pd

TESIS

DICKY DWI WIBOWO

201710240211013



Telah dipertahankan di depan Dewan Penguji
Pada hari/tanggal **Kamis 25 Juli 2019**
Dan dinyatakan memenuhi syarat sebagai kelengkapan
Memperoleh gelar Magister/ Profesi di Program Pascasarjana
Universitas Muhammadiyah Malang

**SUSUNAN DEWAN PENGUJI
MALANG**

Ketua / Penguji : Dr. Endang Poerwanti

Sekretaris / Penguji : Dr. Moh. Mahfud Effendi, MM

Penguji : Akhsanul In'am, Ph.D

Penguji : Dr. Agus Tinus, M.Pd

LEMBAR PENGESAHAN

Yang bertanda tangan di bawah ini, saya:

Nama : **DICKY DWI WIBOWO**

NIM : **201710240211003**

Program Studi : **Magister Kebijakan dan Pengembangan Pendidikan**

Dengan ini menyatakan dengan sebenar-benarnya bahwa:

1. TESIS dengan judul: **ANALISIS KEBIJAKAN PEMERINTAH DAERAH DALAM PENYELENGGARAAN PENDIDIKAN MADRASAH DI KABUPATEN NGANJUK**, adalah karya saya dan dalam naskah tesis ini tidak terdapat karya ilmiah yang pernah diajukan oleh orang lain untuk memperoleh gelar akademik di suatu Perguruan Tinggi dan tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, baik sebagian maupun keseluruhan kecuali yang secara tertulis dikutip dalam naskah ini dan disebutkan dalam sumber kutipan dalam daftar pustaka.
2. Apabila ternyata dalam naskah tesis ini dapat dibuktikan unsur-unsur **PLAGIASI**, saya bersedia tesis ini **DIGUGURKAN** dan **GELAR AKADEMIK YANG TELAH SAYA PEROLEH DIBATALKAN**, serta diproses sesuai hukum yang berlaku.
3. Tesis ini dapat dijadikan sumber pustaka yang merupakan **HAK BEBAS ROYALTY NON EKSKLUSIF**.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya untuk dipergunakan sebagaimana mestinya.

Malang, 25 Juli 2019



Yang menyatakan

DICKY DWI WIBOWO

KATA PENGANTAR

Syukur Alhamdulillah atas kehadiran Allah Subhanahu Wa Ta'ala yang telah memberikan kesempatan dan kemampuan ini untuk menyelesaikan Tesis dengan judul '**ANALISIS KEBIJAKAN PEMERINTAH DAERAH DALAM PENYELENGGARAAN PENDIDIKAN MADRASAH DI KABUPATEN NGANJUK**' sebagai salah satu syarat dalam menyelesaikan program Magister Kebijakan dan Pengembangan Pendidikan di Universitas Muhammadiyah Malang.

Selama penyusunan tesis ini, penulis menyadari bahwa semua tidak akan selesai dengan baik tanpa bimbingan, motivasi dan bantuan baik secara langsung maupun tidak langsung dari berbagai pihak. Penulis mengucapkan terima kasih kepada :

1. Akhsanul In'am, Ph.D selaku Direktur Program Pasca Sarjana Universitas Muhammadiyah Malang yang telah memeberikan kesempatan kepada penulis untuk mengikuti Program Strata 2 (S2)
2. Dr. Agus Tinus selaku ketua program studi Magister Kebijakan dan Pengembangan Pendidikan Universitas Muhammadiyah Malang atas segala masukan dan bimbingannya
3. Dr. Endang Poerwanti, sebagai pembimbing utama yang dengan sabar meluangkan waktu dan kesempatan untuk membimbing dan memotivasi penulis dalam menyelesaikan tesis ini.
4. Dr. Moh. Mahfud Effendi, M.M sebagai pembimbing pendamping yang selalu membantu dan membimbing penulis dalam menyempurnakan tesis ini.
5. Semua pihak yang telah membantu terselesaikannya Tesis ini.

Semoga keikhlasan dari pihak yang telah membantu dalam membimbing, memotivasi, dan membantu penulis tercatat sebagai amal sholeh yang *Ahsanu 'Amalan* dan akan selalu memperoleh yang terbaik dari sisi Allah Subhanahu Wa Ta'ala.

Penulis hanya bisa berikhtiar dan berdoa untuk memberikan yang terbaik dalam penulisan ini, namun penulis merasa tesis ini masih perlu untuk disempurnakan, walaupun dalam tulisan ini kurang sempurna tetapi setidaknya memberikan manfaat.

Malang, 25 Juli 2019

Penulis

ABSTRAK

Dicky Dwi Wibowo. (2019). *Analisis Kebijakan Pemerintah Daerah Dalam Penyelenggaraan Pendidikan Madrasah Di Kabupaten Nganjuk*. Tesis, Magister Kebijakan dan Pengembangan Pendidikan Universitas Muhammadiyah Malang, Pembimbing: (1) Dr. Endang Poerwanti., (2) Dr. Moh. Mahfud Effendi, MM

Penelitian ini bertujuan untuk memunculkan analisis mengenai permasalahan dan perbandingan kebijakan pendidikan oleh Pemerintah Daerah Nganjuk, Kewenangan penyelenggara kebijakan pendidikan serta mengetahui dampak positif dan negatif dari perbandingan kebijakan pemerintah terhadap penyelenggaraan pendidikan Madrasah. Hasil Penelitian; (1) Permasalahan dan perbandingan kebijakan pendidikan yaitu mengenai kualifikasi jarak pendirian sekolah dan madrasah, dan perbedaan jadwal penerimaan siswa baru yang masih belum selaras antara Dinas Pendidikan dan Kantor Kementerian Agama Nganjuk dikarenakan sentralisasi dan desentralisasi sistem pemerintahan. (2) Kewenangan yang dilakukan Dinas Pendidikan dan DPRD Komisi 4 tidak berpengaruh kepada Madrasah (3) Dampak positif yaitu madrasah mampu memilih siswa yang unggul dan bisa memenuhi pagu yang telah ditentukan oleh pemerintah. Dampak negatifnya adalah madrasah dikatakan sebagai faktor penggabungan sekolah dan masih kurangnya perhatian pemerintah daerah terhadap madrasah

Kata Kunci: Sekolah, Madrasah, Kebijakan Pendidikan, Nganjuk

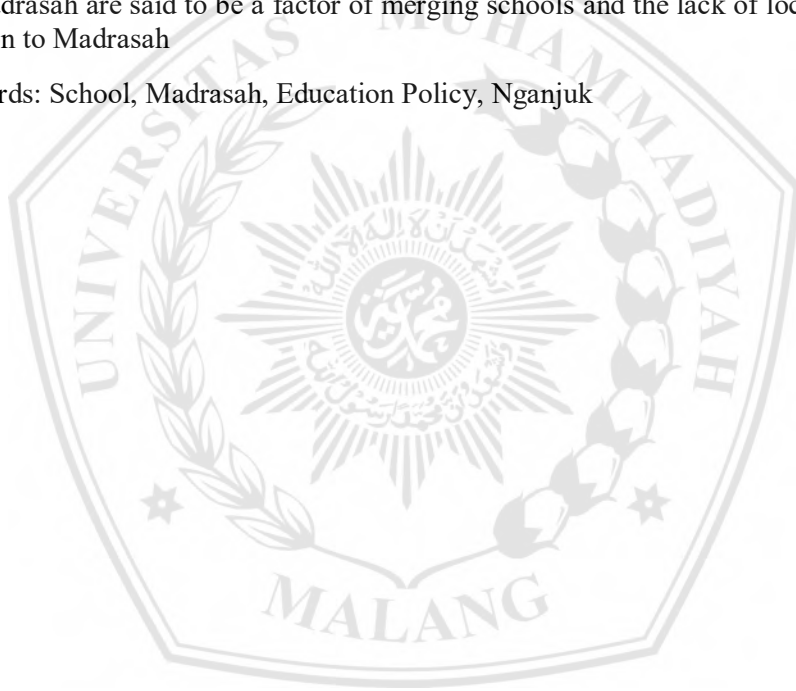


ABSTRACT

Dicky Dwi Wibowo (2019). *Analysis of Local Government Policies in Implementation Madrasah Education in Nganjuk Regency*. Thesis, Master of Policy and Education Development at the University of Muhammadiyah Malang, Advisor: (1) Dr. Endang Poerwanti., (2) Dr. Moh. Mahfud Effendi, MM

This study aims to bring up an analysis of the problems and comparisons of education policies by the Nganjuk Regional Government, the authority of education policy providers and to know the positive and negative impacts of comparison of government policies on the implementation of Madrasah education. Research result; (1) Problems and comparisons of educational policies namely regarding the qualification of the distance of the establishment of schools and Madrasah, and differences in the schedule of admission of new students that are still not in harmony between the Education Office and the Nganjuk Ministry of Religion Office due to the centralization and decentralization of the government system. (2) The authority exercised by the Education Office and the DPRD Commission 4 has no effect on Madrasah (3) Positive impact, namely madrasahs are able to choose students who are superior and can meet the ceiling set by the government. The negative impact is that madrasahs are said to be a factor of merging schools and the lack of local government attention to Madrasah

Keywords: School, Madrasah, Education Policy, Nganjuk



DAFTAR ISI

	Halaman
Lembar Pengesahan	i
Kata Pengantar	ii
Abstrak	iii
Abstract	iv
Daftar Isi.....	v
A. Pendahuluan.....	1
B. Kajian Pustaka.....	4
1. Kebijakan Pendidikan Sebagai Kebijakan Publik	4
Proses Kebijakan Pendidikan.....	4
2. Kebijakan Kewenangan Pemerintah Terhadap Penyelenggaraan Pendidikan Madrasah	6
3. Penyelenggaraan Pendidikan Madrasah	8
C. Metode Penelitian.....	10
1. Jenis dan Pendekatan Penelitian.....	10
2. Tempat Penelitian	10
3. Instrumen dan Sumber Data.....	10
4. Teknik Pengumpulan Data.....	11
5. Teknik Analisa Data	11
6. Keabsahan Data.....	12
D. Hasil dan Pembahasan	13
1. Perbandingan Kebijakan Pendidikan Pemerintah dalam Penyelenggaraan Pendidikan	13
a. Kebijakan Kualifikasi Jarak Pendirian Sekolah dan Madrasah	13
b. Kebijakan Jadwal Penerimaan Peserta Didik Baru	15
2. Kewenangan Pemerintah Daerah Nganjuk dalam Mengeluarkan Kebijakan Pendidikan Pada Madrasah	17
a. Kementerian Agama Kantor Nganjuk	17
b. Dinas Pendidikan Nganjuk	18
c. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Komisi 4 Nganjuk	19
3. Dampak Positif dan Dampak Negatif Perbandingan Kebijakan Pemerintah Nganjuk Pada Penyelenggaraan Pendidikan Madrasah	20
E. Simpulan Dan Saran.....	22
1. Simpulan	22
2. Saran	23

F. Rujukan.....	23
Lampiran-Lampiran	



A. Pendahuluan

Fenomena pendidikan formal yang terjadi di Indonesia pada saat ini dikenal dengan dua lembaga pendidikan dimana dengan kepemimpinan dan kewenangan yang berbeda. Sekolah yang dinaungi oleh Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, sedangkan madrasah dinaungi oleh Kementerian Agama (Achmadi, 2008; Taulabi, 2013). Madrasah merupakan salah satu lembaga pendidikan Islam dimana mempunyai kondisi yang sangat unik, baik secara sosial, psikologis, politis dan lain sebagainya. Undang-Undang Sistem Pendidikan Nasional menegaskan bahwa madrasah merupakan lembaga pendidikan dengan bercirikan islam (Maujud, 2017). Seperti yang dikatakan oleh A. Malik Fadjar, Madrasah adalah madrasah, tidak dapat digantikan dengan lembaga-lembaga lainnya karena madrasah mempunyai visi, misi, dan karakteristik yang sangat khas dalam masyarakat dan bangsa Indonesia baik dilihat dari segi kebudayaan, pendidikan, politik, bahkan ekonomi.” (Yahya, 2015);

Madrasah sebagai lembaga pendidikan, memerlukan pola manajemen tersendiri dalam pemberdayaan, pengelolaan dan pola pendidikan, terutama untuk mejadikan pendidikan Indonesia bermutu (Rosidin, 2015). Melalui Surat Keputusan Bersama (SKB) tiga menteri memiliki peran strategis dalam pengembangan mutu madrasah. *Pertama*, terjadinya mobilisasi sosial antara siswa-siswa yang selama ini terbatas di lembaga-lembaga pendidikan tradisional (madrasah dan pesantren). *Kedua*, membuka peluang kemungkinan siswa-siswa santri untuk memasuki wilayah pekerjaan sektor modern (Nurhasnawati, 2015; Umar, 2016). Kebijakan pemerintah dalam pengembangan madrasah diantaranya Peraturan Pemerintah Nomor 19 tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan, Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2007 tentang Pendidikan Agama dan Pendidikan Keagamaan, Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2010 tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan, dan peraturan pemerintah lain sebagainya. Adanya produk hukum tersebut memberikan harapan bagi para pengelola dan penyelenggara lembaga pendidikan madrasah (Nahrowi, 2017).

Madrasah secara kelembagaan dipimpin oleh Kementerian Agama dan dibawah naungan Dirjen Pendidikan Islam. Kementerian Agama dalam menjalankan kebijakan terhadap madrasah memiliki peluang dan kesempatan yang sama dengan lembaga pendidikan lain yang dikendalikan oleh kementerian lain. Tujuan madrasah dan lembaga pendidikan lain sama yaitu memberikan pelayanan pendidikan bermutu dalam rangka membangun Sumber Daya Manusia Negara Indonesia. Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan menaungi lembaga pendidikan seperti Sekolah Dasar, Sekolah Menengah. Direktorat Jendral Dasar dan Menengah merupakan kelembagaan dibawah menteri yang mengatur dan memberikan kebijakan kepada sekolah umum.

Pembagian wewenang dalam memberikan kebijakan dan pembinaan kepada madrasah, menurut (Umar, 2016) dua kementerian untuk mengembangkan dan membagi wewenang kebijakan kepada madrasah yaitu; *Pertama*, pengelolaan pendidikan agama dilakukan oleh Menteri Agama. *Kedua*, Pembinaan mata pelajaran agama pada pendidikan agama dilakukan oleh Menteri Agama. *Ketiga*, pembinaan dan pengawasan mutu mata pelajaran umum pada pendidikan agama oleh Menteri Pendidikan dan Kebudayaan. Hal tersebut berarti dalam pengelolaan madrasah masih dikelola Kementerian Agama. Namun, dalam peningkatan mutu pendidikan semakin baik, maka sistem penganggaran, pembelajaran, evaluasi pendidikan harus ditunjang oleh Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah (Suprati, 2014). Permasalahannya adalah anggaran, guru pendidikan agama, penetapan honor bagi guru madrasah dan lain lain. Permasalahan tersebut dirasakan oleh para pengelola pendidikan agama di masing-masing daerah. Karena belum ada payung hukum yang jelas masalah kewenangan secara detail dan petunjuk teknis dari masing-masing Kementerian untuk mengembangkan mutu madrasah dalam pendidikan Nasional.

Selaras dengan kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi dan harus mempertahankan nilai-nilai keislaman. Lahirnya Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional, pemerintah menempatkan Madrasah dengan lembaga pendidikan lain. Bukan dalam hal kedudukan saja

yang diakui, namun dalam peran penjaminan mutu pendidikan dibebankan pada Madrasah. Pembangunan nilai keislaman menjadi sebuah latar belakang pengelolaan Madrasah didalam kewenangan Kementerian Agama, yang saat ini telah berkembang pesat walaupun dari segi pembiayaan masih mempunyai perbedaan dan ketimpangan dibandingkan sekolah. Penyamaan persepsi kebijakan untuk Madrasah dengan sekolah dalam UU Sistem Pendidikan Nasional adalah memberikan pelayanan yang sama antara sekolah dan Madrasah melainkan bukan mengenai urusan kewenangan politik pendidikan (Kementerian Agama, 2015).

Dalam era otonomi daerah, lembaga pendidikan merupakan tantangan tersendiri bagi madrasah, jika keberadaan madrasah sebagai subsistem lembaga pendidikan nasional dari sentralisasi menuju desentralisasi atau yang diatur oleh pemerintah daerah (Badan Standar Nasional Pendidikan, 2010). Munculnya kebijakan mengenai desentralisasi pada pendidikan sebagai implikasi UU No 22 Tahun 1999 tentang pemerintah daerah dan PP No 25 tahun 2000 sebagai kewenangan pemerintah dan kewenangan provinsi sebagai daerah otonomi. Sebenarnya membuka peluang untuk madrasah untuk lebih mengatur sesuai kondisi di daerah masing-masing. Berubahnya pola sentralisasi ke desentralisasi dalam pengelolaan pendidikan ini merupakan upaya pemberdayaan madrasah kepada habitatnya. Oleh karena itu Kementerian Agama di tingkat daerah perlu adanya rumusan dan kebijakan yang jelas mengenai status madrasah dalam konteks otonomi daerah.

Apabila Kementerian Agama memilih sentralisasi kebijakan maka Kementerian Agama dapat langsung menyelenggarakan pembinaan dan melakukan pengendalian Madrasah diseluruh Indonesia. Sumberdaya dalam melakukan pembinaan dan pengendalian madrasah dapat dikelola langsung oleh pusat. Sedangkan pemerintah daerah hanya menjadi pelaksana teknis dari kebijakan-kebijakan atau pelaksana program dari pusat. Dengan pendekatan ini, Madrasah akan menanggung beban dari program-program penting pusat atau wilayah dalam menentukan target yang semestinya dicapai oleh masing-masing Madrasah dalam berbagai tingkatan.

Berdasarkan permasalahan tersebut maka secara rinci dari problem tersebut yang dihadapi dalam pengembangan madrasah dapat dilihat dari Penyelenggaraan pendidikan Madrasah dan kebijakan strategis dari Pemerintah Daerah Nganjuk yang meliputi Dinas Pendidikan, Kantor Kementerian Agama dan DPRD Komisi 4 Bidang Pendidikan, Uraian latar belakang di atas akan dilakukan penelitian dengan judul; Analisis Kebijakan Pemerintah Daerah Kabupaten Nganjuk Dalam Penyelenggaraan Pendidikan. Penelitian ini memunculkan rumusan masalah sebagai berikut (1) Perbandingan kebijakan pemerintah dalam penyelenggaraan pendidikan, (2) Kewenangan kebijakan pendidikan pada Madrasah oleh Pemerintah Daerah Nganjuk, (3) Dampak kebijakan Pemerintah Nganjuk pada penyelenggaraan pendidikan Madrasah.

B. Kajian Pustaka

1. Kebijakan Pendidikan Sebagai Kebijakan Publik

Proses Kebijakan Pendidikan

Kebijakan pendidikan dirumuskan dan dilaksanakan berdasarkan visi dan misi pendidikan. Kebijakan pendidikan mendapatkan input dari analisis kebijakan sehingga terjadi evaluasi dan reformulasi kebijakan itu sendiri. Dari kebijakan pendidikan dilahirkan berbagai program dengan tujuan-tujuannya yang spesifik dalam jangka waktu tertentu. Pelaksanaan program-program tersebut dievaluasi dan dikembangkan yang kemudian dianalisis hasilnya. Dalam membangun pendidikan yang bermutu diperlukan kemampuan dalam melakukan analisis kebijakan agar mampu memahami isu-isu terkini atau masalah-masalah pendidikan. Dengan harapan alternatif-alternatif dan solusi kebijakan dalam membangun pendidikan lebih efisien, bermutu dan sesuai tuntutan masyarakat diwujudkan. Analisis kebijakan menghasilkan dan menyajikan informasi sehingga dapat memberikan landasan bagi para pembuat kebijakan dalam membuat kebijakan dan menentukan keputusan. Analisis kebijakan merupakan studi tentang apa yang dilakukan pemerintah dan apa efek dari tindakan pemerintah. Menurut Wahab (2002), dalam analisis kebijakan pengamat kebijakan mengkaji

kebijakan dengan memusatkan pada permasalahan :

- 1) Problem dan hubungan dengan kebijakan.
- 2) Isi dari kebijakan.
- 3) Apa yang dilakukan dan yang tidak dilakukan oleh pembuat kebijakan serta input kebijakan dan implementasi kebijakan.
- 4) Konsekuensi kebijakan dari segi output dan hasilnya.

Evaluasi kebijakan pendidikan dari program-program yang telah dilaksanakan menjadi input kebijakan pendidikan yang baru. Evaluasi kebijakan pada dasarnya untuk menilai seberapa jauh suatu kebijakan dapat berjalan dan membuahkan hasil (Tilaar & Nugroho, 2016). Demikianlah siklus proses kebijakan pendidikan yang berkesinambungan dan tepat arah. Kebijakan pendidikan tidak bergantung pada selera Menteri atau kekuatan politik praktis. Kebijakan pendidikan haruslah bersumber dan didasarkan pada ilmu politik normatif yang ada dalam masyarakat Indonesia. Berarti kebijakan pendidikan berdasarkan kepada nilai-nilai moral Pancasila.

2. Kebijakan Kewenangan Pemerintah dalam Penyelenggaraan Pendidikan Madrasah

Adanya otonomi daerah ditandai dari keluarnya UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah yang telah memberikan perubahan dari berbagai aspek terutama pendidikan. Melalui otonomi daerah, pembagian kewenangan, pendapatan, kemandirian administrasi pemerintah daerah telah mengalami perubahan yang signifikan. Dimensinya mencakup aspek politis, teknis dan ekonomis (Suprapti, 2014). Otonomi daerah mengakibatkan penyesuaian terhadap madrasah. Salah satunya menyesuaikan kebijakan pendidikan yang termasuk domain otonomi daerah, namun pada saat yang sama madrasah juga masuk dalam agenda besar pembangunan keagamaan yang masih terpusat. Hubungan pemerintah pusat dan daerah dalam implementasi desentralisasi otonomi daerah ada empat macam yaitu; hubungan kewenangan keuangan, pengawasan dan hubungan timbul dari susunan organisasi pemerintahan daerah.

Pemberdayaan dan penyelenggaraan program di madrasah baik eksternal maupun internal akan berpengaruh terhadap peningkatan mutu. Potensi eksternal atau internal merupakan aset utama yang harus dikelola melalui program madrasah bermutu, potensi *pertama* adalah kentalnya pandangan masyarakat jika madrasah merupakan pilar penyelenggaraan pendidikan yang dilandasi dengan ajaran-ajaran keislaman. *Kedua*, madrasah dipandang mampu menghasilkan lulusan yang memiliki intelektual tinggi dan berwatak islami (Maujud, 2017). Namun setiap usaha pengembangan madrasah selalu disertai dengan beberapa problematika. Sehingga penyelenggaraan pendidikan di madrasah masih perlu diperhatikan oleh masyarakat dan pemerintah. Masalah yang muncul dalam penyelenggaraan pendidikan Madrasah yaitu mengenai pembagian wewenang dan manajemen Madrasah

Pembagian kewenangan pemerintahan dapat dilakukan melalui dua macam proses legislasi, yaitu melalui pembuatan undang-undang konstitusional yang digunakan untuk sistem kenegaraan federal dan pembuatan undang-undang biasa yang biasa digunakan dalam negara kesatuan sebagai contoh peraturan daerah. Undang-undang umumnya mengatur manajemen dan mekanisme kinerja pemerintahan daerah dan menjabarkan prinsip-prinsip penyelenggaraan pemerintahan daerah. Kebijakan otonomi daerah dan kewenangan pemerintahan yang menjadi kewajiban dan tanggung jawab pemerintah daerah dalam peraturan hukum yang paling tinggi akan memberikan kekuatan hukum yang kuat bagi pelaksanaan otonomi daerah, walaupun di sisi lain juga akan menjadi penghambat bagi upaya penyesuaian atau apabila perubahan diperlukan (Mashuri, 2009).

Pengaturan pembagian kewenangan pemerintahan tersebut ditempatkan pada dasar hukum yang dapat diubah oleh badan legislatif yang merupakan perwakilan dari rakyat. Pendelegasian kewenangan yang terpecah-pecah yang menyebabkan tanggung jawab pemerintah daerah menjadi sulit. Pembagian kewenangan pemerintahan antara Pusat dan Daerah sangat kompleks serta banyak menghadapi kesulitan dan hambatan dalam

pelaksanaannya. Desentralisasi yang pada intinya adalah pendistribusian kewenangan politik dalam suatu negara, sering menghadapi hambatan-hambatan politik. Hambatan-hambatan politik tersebut mencakup konflik antara politisi nasional dan lokal, tantangan dari pegawai senior yang kewenangannya didesentralisasikan, konflik antara politisi dengan pegawai negeri atau konflik di antara berbagai kementerian dan profesi dalam lingkungan pegawai negeri pada semua tingkatan yang menerima kewenangan yang didesentralisasikan, konflik antar golongan, suku atau kelompok kepentingan di masyarakat.

Di Indonesia, kewenangan atau tanggung jawab pemerintah pusat adalah kontrol atas pembuatan peraturan, termasuk dalam hal menghapus atau merubah kewenangan daerah, menyiapkan kebutuhan pengeluaran pemerintah daerah, membuat standar administrasi penyediaan pelayanan baik kesejahteraan masyarakat, pendidikan dan kesehatan; dan menangani kewenang-wenangan pemerintahan yang bersifat nasional. Selain itu, yang menjadi kewenangan tanggung jawab pemerintah daerah adalah mengontrol implementasi atau pelaksanaan kebijakan; menyediakan pelayanan masyarakat seperti kesejahteraan, kesehatan dan pendidikan untuk masyarakat; dan kewenangan untuk memilih dan mengangkat perangkat pemerintah daerah (Kementerian Agama, 2015).

Beberapa masalah pada manajerial di madrasah, *pertama*, masalah struktur penyelenggaraan yang belum terintegrasi secara maksimal. Misalnya MA yang berada pada lingkungan pesantren. Antara pihak madrasah sebagai penyelenggara dengan pihak pesantren terkadang banyak terjadi miskomunikasi. *Kedua*, kultur dan budaya. Pengelola madrasah masih terpengaruh budaya paternalistik. Sebuah budaya yang menggambarkan ketergantungan pada pemimpin. Beberapa madrasah masih sulit untuk berpikir inovatif dan kreatif. Selain itu, kultur penyelenggaraan masih didominasi dengan sikap-sikap tradisional. Komponen penyelenggaraan masih selalu merasa cukup dengan kemampuan dan kualitas yang dimiliki. *Ketiga*, masalah koordinasi dengan kantor Kemenag. Kendala ini berakibat pada beberapa hal, seperti

penyelenggaraan dan administrasi yang belum jelas dan transparan, sistem informasi dan manajemen yang belum efektif dan efisien, serta manajemen madrasah yang masih lemah. Kelemahan tersebut ditandai dengan belum adanya Standar Operasional Prosedur yang diketahui oleh perangkat SDM (Murtadho, 2012).

3. Penyelenggaraan Pendidikan Madrasah

Kebijakan pemerintah menyelenggarakan sistem pemerintahan yang sentralisasi menjadi desentralisasi adalah dampak dari tuntutan reformasi. Dampak reformasi pendidikan adalah melahirkan Undang-undang RI Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional. Undang-Undang tersebut memaknai demokratisasi pendidikan, peningkatan mutu pendidikan, penghapusan diskriminasi, serta perbaikan manajemen sistem pendidikan. Selain itu, untuk memenuhi tuntutan global dan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi yang begitu pesat, pendidikan juga membuat adanya pembaruan pada sistem pendidikan. Untuk mencapai hal tersebut, diperlukan strategi dan manajemen yang bagus dengan memberdayakan seluruh elemen masyarakat melalui peran serta dalam penyelenggaraan dan pengendalian mutu layanan pendidikan.

Untuk penyelenggaraan satuan pendidikan madrasah, pemerintah telah menerbitkan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 55 Tahun 2007 tentang Pendidikan Agama dan Pendidikan Keagamaan. PP tersebut secara implisit mengatur cara penyelenggaraan pendidikan keagamaan Islam dan keagamaan lainnya. Dalam pasal 13 ayat 4 disebutkan ketentuan-ketentuan tentang penyelenggaraan satuan pendidikan keagamaan dengan memperhatikan persyaratan-persyaratan mencakup: isi pendidikan atau kurikulum, jumlah dan kualifikasi pendidik dan tenaga kependidikan, sarana dan prasarana, sumber pembiayaan, sistem evaluasi, serta manajemen dan proses pembelajaran. Kemudian pada pasal 18 (tentang kurikulum) dan pasal 19 (tentang ujian nasional pendidikan diniyah dasar dan menengah), pemerintah memberi kewenangan kepada Menteri Agama untuk membuat peraturan lebih lanjut dengan tetap berpedoman pada Standar Nasional

Pendidikan. Demikian juga pada ayat 5 pasal 13 di atas, disebutkan bahwa untuk pengaturan selanjutnya akan diatur melalui Peraturan Menteri Agama dengan beracuan pada ketentuan Standar Nasional Pendidikan.

Menteri Agama masih belum menindaklanjuti PP No. 55 Tahun 2007 Tentang Pendidikan Agama dan Pendidikan Keagamaan. Hal ini mengindikasikan bahwa Kementerian Agama masih belum mampu untuk tidak mengatakan tidak mampu menerima limpahan tanggung jawab dari Pemerintah, atau hal ini mengisyaratkan bahwa pihak Kementerian Agama ragu-ragu untuk mengelola satuan pendidikan keagamaan dengan dana yang terlampau kecil bila dibandingkan dengan alokasi dana untuk satuan pendidikan umum (Tabrani, 2013). Tawaran pemerintah melalui PP tersebut, memberi peluang kepada Kementerian Agama untuk menentukan hal-hal yang menjadi kebutuhan dalam penyelenggaraan dan pengelolaan satuan pendidikan keagamaan.

C. Metode Penelitian

1. Jenis dan Pendekatan Penelitian

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian kualitatif dengan pendekatan deskriptif-analitik. Pada Penelitian ini peneliti melakukan pengumpulan data berupa wawancara dan dokumen serta observasi, kemudian dianalisis dan diperoleh temuan mengenai permasalahan dan perbandingan kebijakan pendidikan Pemerintah Daerah Nganjuk, menguraikan kewenangan kebijakan pemerintah Nganjuk yang meliputi DPRD Komisi 4, Dinas Pendidikan dan Kantor Kementerian Agama Nganjuk, serta dampak positif dan dampak negatif dari perbandingan kebijakan Pemerintah Nganjuk pada penyelenggaraan pendidikan Marasah.

2. Tempat Penelitian

Penelitian ini dilaksanakan pada Dinas Pendidikan Nganjuk, Kantor Kementerian Agama Nganjuk, DPRD Komisi 4 Nganjuk. Lembaga tersebut sebagai pengambil kebijakan dan sebagai pelaksana kebijakan pemerintah

pusat. Sedangkan untuk pelaksana kebijakan di tingkat Nganjuk, penelitian ini diambil dari Madrasah negeri dan swasta. Pemilihan madrasah secara acak dari total 121 MI, 72 MTs dan 35 MA. Madrasah yang terpilih dalam penelitian ini adalah MIN Tanjungtani, MI Al-Huda Bogo, MTs Negeri 5 Nganjuk, MTs Darul Ihsan, MAN 2 Nganjuk, MA Al-Huda Bogo.

3. Instrumen dan Sumber Data

Pada Penelitian ini, instrumen penelitian adalah peneliti. Dalam kualitatif peneliti menjadi instrumen kunci dari penelitian itu sendiri (Sugiyono, 2016). Data yang diperoleh dalam penelitian ini melalui sumber data primer dan sumberdata sekunder. Data primer diperoleh melalui wawancara dengan narasumber diantaranya Kepala Dinas Pendidikan Nganjuk, Kepala Kementerian Agama Nganjuk terutama bidang pendidikan Madrasah, DPRD Komisi 4 Nganjuk dimana komisi ini menaungi bidang pendidikan dan kepala Madrasah yang telah disebutkan sebelumnya. Data sekunder diperoleh dari arsip-arsip dokumen mengenai permasalahan pendidikan dan perbandingan kebijakan dalam penyelenggaraan Madrasah.

4. Teknik Pengumpulan Data

a. Wawancara

Wawancara ini dilakukan secara terstruktur untuk memperoleh data yang sesuai dan dibutuhkan, diantaranya.

- 1) Informasi mengenai permasalahan dan perbandingan kebijakan Kantor Kementerian Agama dan Dinas Pendidikan Nganjuk dalam penyelenggaraan pendidikan Madrasah dan Sekolah
- 2) Informasi kewenangan kebijakan pemerintah antara Kementerian Agama Kantor Nganjuk, Dinas Pendidikan Nganjuk dan DPRD Komisi 4 Nganjuk.
- 3) Informasi mengenai dampak positif dan dampak negatif dari perbandingan kebijakan Pemerintah Nganjuk pada penyelenggaraan pendidikan Marasah

Wawancara dilakukan pada tiga narasumber utama dan enam narasumber pendukung. Narasumber utama adalah Mohammad Imron

sebagai Anggota DPRD Komisi 4, Moh. Khoirul Anam, S,Pd.I, SH sebagai Kepala Pendidikan Madrasah Kantor Kementerian Agama, Drs. Suroto, MM sebagai Kepala Bidang Pendidikan Dasar Dinas Pendidikan dan narasumber pendukung yaitu Kepala Madrasah

b. Dokumen

Teknik pengumpulan data dengan menggunakan dokumen ini dilakukan untuk memperoleh data-data yang tidak dapat diperoleh melalui wawancara. Adapun dokumen yang diperlukan yaitu mengenai kebijakan yang telah dilakukan kepada Madrasah, serta perbandingan kebijakan pendidikan dari Pemerintah Daerah Nganjuk. Hal tersebut meliputi analisis dari kebijakan yang dikeluarkan dari DPRD Nganjuk.

5. Teknik Analisa Data

Proses analisis penelitian ini dilakukan sejak awal kegiatan pengumpulan data hingga proses pengambilan data dari masing-masing responden. Teknik analisis data yang digunakan adalah analisis model interaktif yang terdiri dari tiga komponen analisis yaitu; reduksi data, sajian data, dan penarikan kesimpulan.

a. Mereduksi Data

Data beragam yang diperoleh di lapangan mengenai perbandingan kebijakan pemerintah dalam penyelenggaraan pendidikan madrasah di Nganjuk telah dirangkum kemudian dipilah dan hal-hal penting yang terkait. Data yang diperoleh dikelompokkan kedalam hasil wawancara tahap satu sebagai hasil konfirmasi data dokumen dengan wawancara pada narasumber terkait dan data hasil wawancara tahap kedua sebagai data konfirmasi hasil wawancara tahap pertama dengan hasil observasi.

b. Penyajian Data

Setelah dilakukan reduksi data kemudian data disajikan. Penyajian data dilakukan dalam bentuk uraian singkat. Uraian yang disajikan adalah temuan fakta di lapangan mengenai penyelarasn kebijakan pemmerintah dalam penyelenggaraan pendidikan Madrasah di Nganjuk.

c. Penarikan Kesimpulan

Data yang diperoleh telah memunculkan temuan-temuan penelitian. Berdasarkan temuan-temuan tersebut kemudian ditarik kesimpulan. Simpulan yang dibuat dari penelitian mengenai perbandingan kebijakan pemerintah dalam penyelenggaraan pendidikan Madrasah di Nganjuk

6. Keabsahan Data

Keabsahan data pada penelitian ini yaitu membandingkan hasil temuan dokumen dari narasumber utama yaitu Dinas Pendidikan, kantor Kementerian Agama dan DPRD komisi 4 yang menghasilkan data-data dengan hasil wawancara lalu membandingkannya lagi dengan narasumber pendukung sebagai penguatan data.

D. Hasil dan Pembahasan

Dari hasil wawancara dengan narasumber dan telah dokumen kebijakan yang telah dikeluarkan oleh DPRD Komisi 4, Dinas Pendidikan, dan Kantor Kementerian Agama didapatkan hasil penelitian mengenai kebijakan pemerintah daerah dalam penyelenggaraan pendidikan Madrasah di Nganjuk. Berikut hasil beserta analisis data pada permasalahan dan perbandingan kebijakan pemerintah, kewenangan pemerintah daerah pada kebijakan pendidikan Madrasah Nganjuk, dan dampak positif dan dampak pada penyelenggaraan pendidikan Madrasah :

1. Perbandingan Kebijakan Pendidikan Pemerintah Daerah Nganjuk dalam Penyelenggaraan Pendidikan

Kewenangan Kementerian Agama dan Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan dalam menyelenggaraan pendidikan di Indonesia sesuai dengan kebijakan yang telah dikeluarkan masing-masing kementerian. Kebijakan dari Kementerian Agama hanya untuk madrasah, sedangkan kebijakan Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan hanya untuk sekolah. Namun, sekolah dan madrasah sama-sama mempunyai visi mencerdaskan kehidupan bangsa. Kebijakan pendidikan dari pemerintah Nganjuk dimana sudah menjadi tanggungjawab bersama antara Dinas Pendidikan, Kementerian Agama Kantor Nganjuk dan DPRD Komisi 4 Nganjuk.

Beberapa kebijakan dari Dinas Pendidikan dan Kantor Kementerian Agama Nganjuk tersebut ada yang masih tidak seimbang atau belum selaras yaitu Kualifikasi jarak pendirian sekolah dan madrasah dan Penerimaan Peserta Didik Baru (PPDB). Permasalahan kebijakan tersebut menyebabkan kesenjangan sosial antara sekolah dan madrasah. Berikut perbandingan kebijakan dari Dinas Pendidikan dan Kantor Kementerian Agama Nganjuk yang masih menjadi permasalahan, diantaranya :

a. Kebijakan Kualifikasi Jarak Pendirian Sekolah Dengan Madrasah

Menurut Dinas Pendidikan Kabupaten Nganjuk terdapat ketidakselarasan antara dinas pendidikan dan Kementerian Agama Kantor Nganjuk. Pada pendirian Madrasah terkhusus Madrasah Ibtidaiyah di Kabupaten Nganjuk sangat pesat.

Dinas Pendidikan Kabupaten Nganjuk berasumsi jika sekolah dasar merasa tergerus akibat persaingan dalam mendapatkan siswa. Kebijakan yang dikeluarkan oleh dinas yaitu *merger* (penggabungan) beberapa sekolah dijadikan satu. Sekitar 53 Sekolah Dasar di Kabupaten Nganjuk terindikasi untuk digabung menjadi beberapa SD, dimana penggabungan sekolah dilihat dari jarak terdekat sekolah tersebut. (Kepala Dikdasmen/ Dinas Pendidikan Nganjuk/ 4 Maret 2019)

Pada pendirian sekolah maupun madrasah, Dinas Pendidikan dan Kementerian Agama mempunyai peraturan tersendiri. Diantaranya adalah jarak dari sekolah satu dengan sekolah lainnya dalam jenjang yang sama, begitu pula dengan madrasah satu dengan madrasah lainnya dengan minimal berjarak tiga kilometer. Namun jarak tersebut tidak tersinergikan antara Dinas Pendidikan dan Kementerian Agama Kabupaten Nganjuk. Banyak terjadi ketimpangan salah satu lembaga pendidikan yang mengalami penurunan jumlah siswa.

Sebagai contoh di Desa Sekarputih Kabupaten Nganjuk terdapat SD Negeri Sekarputih dan MI yang didirikan oleh kepala desa setempat dengan jarak SD dan MI sangat berdekatan. Sehingga SD Sekarputih tidak mencapai pagu yang telah ditentukan. (Kepala Dikdasmen/ Dinas Pendidikan Nganjuk/ 4 Maret 2019)

Persoalan mengenai jarak antara sekolah dan madrasah belum ada peraturan dari Pemerintah Daerah yang mengatur hal tersebut. Asumsi

Dinas Pendidikan apabila jumlah siswa yang tidak sesuai pagu akibat pendirian madrasah dari masyarakat yang berdekatan dengan sekolah perlu adanya Penelitian dan kajian yang mendalam. Karena tidak hanya dari faktor dari kedekatan jarak, namun banyak faktor yang mempengaruhi penurunan jumlah siswa dalam sekolah.

Permasalahan di Nganjuk mengenai jarak antara Sekolah dan Madrasah, tidak ada kebijakan manapun yang menjadi pedoman untuk mengatasi hal tersebut. Karena kebijakan yang dikeluarkan Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan berlaku hanya untuk sekolah dengan sekolah begitu pula kebijakan Kementerian Agama hanya berlaku antara sesama Madrasah. Sedangkan, jika sekolah yang mengalami penurunan siswa maka akan dijadikan satu dengan sekolah lain, namun didalam madrasah tidak bisa dijadikan satu dengan madrasah lain. Karena kebanyakan madrasah adalah swasta, dalam arti untuk penyelenggara pendidikan dilaksanakan oleh yayasan yang menaungi. Apabila madrasah mengalami penurunan kuantitas hingga tidak memiliki siswa, maka Kementerian Agama akan merekomendasikan penutupan madrasah tersebut.

Berdasarkan indikator capaian Standar Pelayanan Minimal (SPM) bidang pendidikan dasar Kabupaten/kota, yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 65 Tahun 2005 Tentang Pedoman penyusunan dan Penerapan Standar Pelayanan Minimal. Pada poin satu menjelaskan bahwa tersedia di satuan pendidikan dalam jarak yang terjangkau dengan berjalan kaki yaitu maksimal tiga kilometer untuk SD/MI dan enam kilometer untuk SMP/MTs dari kelompok pemukiman permanen di daerah terpencil. Peraturan Pemerintah tersebut hanya menjelaskan mengenai jarak antara lembaga pendidikan dengan pemukiman warga. Namun msaih belum menjelaskan mengenai jarak pendirian dari sekolah dengan Madrasah.

Apabila dalam kajian dan penelitian benar adanya pengaruh yang sangat besar dari kedekatan jarak, maka DPRD Nganjuk akan

membuat peraturan yang akan diberlakukan kepada madrasah dan sekolah. (Anggota Komisi 4 DPRD Nganjuk/ 1 Maret 2019)

Pernyataan anggota DPRD Komisi 4 Nganjuk tersebut menjelaskan bahwa didalam peraturan daerah yang telah dibuat oleh DPRD Komisi 4 masih belum adanya peraturan bersama untuk menyelesaikan permasalahan tersebut. Perlu adanya penyamaan kebijakan bersama antara Dinas Pendidikan Nganjuk dan Kantor Kementerian Agama Nganjuk dalam menyelesaikan permasalahan tersebut.

b. Kebijakan Jadwal Penerimaan Peserta Didik Baru (PPDB)

Selain permasalahan jarak, Dinas Pendidikan dan Kementerian Agama Nganjuk tidak menyelaraskan mengenai kebijakan Penerimaan Peserta Didik Baru (PPDB) di Nganjuk. PPDB antara sekolah dan madrasah di Nganjuk berbeda, lebih dulu madrasah swasta dibawah naungan yayasan daripada sekolah. Persentase Madrasah Negeri dan Madrasah Swasta di Nganjuk yaitu 5 % banding 95%.

Asumsi dari Dinas Pendidikan Nganjuk menganggap jika PPDB di madrasah mengakibatkan beberapa sekolah yang berada di wilayah pinggiran mengalami ketidaktercapaian pagu dari masing-masing sekolah. (Kepala Dikdasmen/ Dinas Pendidikan Nganjuk/ 4 Maret 2019).

Pelaksanaan PPDB di Kabupaten Nganjuk mengacu pada Perda Nomor 1 Tahun 2017 pada BAB VIII Pasal 55 yang berbunyi; (1) Sistem penerimaan peserta didik baru dilaksanakan secara obyektif, transparan, dan akuntabel. (2) Penerimaan peserta didik pada satuan pendidikan dilakukan tanpa diskriminasi atas dasar pertimbangan gender, agama, etnis, asal domisili, status sosial, dan ekonomi. (3) Jumlah peserta didik baru setiap rombongan belajar sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. (4) Satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh Pemerintah Daerah tidak boleh menambah jumlah rombongan belajar tanpa seizin Kepala Dinas. (5) Dinas menentukan jumlah rombongan belajar pada setiap satuan pendidikan dalam jenjang pendidikan masing-masing. (6) Biaya sistem penerimaan peserta didik baru pada satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh Pemerintah Daerah menjadi

tanggungjawab Pemerintah Daerah. (7) Ketentuan lebih lanjut tentang pelaksanaan penerimaan peserta didik baru diatur dengan Peraturan Bupati.

Sebagai contoh, permasalahan di MIN 1 Tanjungtani dengan sekolah sekitar yaitu terjadi kecemburuan sosial jika MIN 1 Tanjungtani dianggap lebih dulu melaksanakan PPDB dan menerima peserta didik terlalu banyak. Sehingga membuat sekolah disekitar tidak memenuhi standar yang telah dikeluarkan oleh Dinas Pendidikan. MIN 1 Tanjungtani berpijak pada payung hukum dari Kementerian Agama dimana masing-masing madrasah maksimal dibatasi hanya bisa membuka delapan kelas perjenjangnya. Untuk mengatasi hal tersebut, MIN 1 Tanjungtani melakukan seleksi siswa atau pemetaan dalam PPDB. MIN 1 Tanjungtani menyarankan agar dalam mengambil kebijakan terutama kebijakan antara petinggi Kementerian Agama dan Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan untuk duduk bersama dan menyelaraskan supaya bersama-sama membangun pendidikan.

Pada perbedaan waktu antara Sekolah dan Madrasah terkait Penerimaan Peserta Didik Baru (PPDB), DPRD selalu melakukan rapat koordinasi sebelum melakukan PPDB. Yang menjadi persoalan adalah Kementerian Agama pusat mempunyai jadwal tersendiri, dan tidak menjadi kewenangan pemerintah daerah untuk mengintruksikan langsung kepada kepala Kementerian Agama Kantor Nganjuk. Sehingga dari sini belum ada penyamaan persepsi kebijakan mengenai PPDB antara Dinas Pendidikan dan Kementerian Agama Kantor Nganjuk.

2. Kewenangan Pemerintah Daerah Nganjuk dalam Mengeluarkan Kebijakan Pendidikan Pada Madrasah

Penentuan kebijakan pendidikan di Pemerintah Nganjuk meliputi Kantor Kementerian Agama, Dinas Pendidikan, dan Dewan Perwakilan Daerah (DPRD) Komisi 4. setiap institusi pemerintah dalam menyelenggarakan pendidikan Madrasah mempunyai kewenangan masing-masing. Kewenangan institusi pemerintah diturunkan menjadi

kebijakan atau peraturan-peraturan. Hasil Penelitian ini menjabarkan kewenangan pemerintah dalam menyelenggarakan pendidikan Madrasah beserta kebijakan yang dikeluarkan masing-masing institusi pemerintahan, diantaranya;

a. Kementerian Agama Kantor Nganjuk

Kementerian Agama merupakan penyelenggara pendidikan madrasah yang mempunyai peran dan kewenangan secara penuh dalam menyelenggarakan pendidikan. Kegiatan pembelajaran, kurikulum, pengembangan tenaga pendidik dan kependidikan, pembiayaan serta legalitas pendirian dan pembubaran madrasah hanya bisa dilakukan oleh Kementerian Agama dengan menetapkan payung hukum atau peraturan yang bersifat mengikat.

Secara struktural, madrasah dibawah kewenangan Kementerian Agama pusat. Kantor Kementerian Agama di masing-masing daerah merupakan pembantu teknis dalam implementasi kebijakan Kementerian Agama pusat. Kewenangan Kementerian Agama dalam menyelenggarakan pendidikan di madrasah masih bersifat sentralisasi. Tugas pokok dan fungsi dari kewenangan Kementerian Agama diatur dalam pasal 123 sampai pasal 241 pada Peraturan Menteri Agama Nomor 10 Tahun 2010 Tentang Organisasi Dan Tata Kerja Kementerian Agama.

Untuk membantu kinerja Kementerian Agama pusat maka setiap masing-masing daerah kabupaten/kota dibentuk Kementerian Agama Kantor daerah. Penyelenggaraan pendidikan madrasah di Nganjuk dilaksanakan oleh Kementerian Agama Kantor Nganjuk pada seksi Pendidikan Madrasah.

b. Dinas Pendidikan Nganjuk

Peran dan kewenangan Dinas Pendidikan Kabupaten Nganjuk dalam penyelenggaraan pendidikan di tingkat Madrasah (Ibtidaiyah, Tsanawiyah dan Aliyah), tidak memiliki peran dalam mengembangkan madrasah. Dalam arti, Dinas Pendidikan hanya mengatur lembaga pendidikan yang berada dinaungan Kementerian Pendidikan dan

Kebudayaan yaitu satuan Pendidikan dasar dan menengah yang meliputi Sekolah Dasar (SD), Sekolah Menengah Pertama (SMP), Sekolah Menengah Atas (SMA), dan Sekolah Menengah Kejuruan (SMK)

Sedangkan pada pelaksanaan Ujian Nasional (UN) secara serentak, Madrasah mengikuti kebijakan dari Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, yang diatur dalam Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 4 Tahun 2018 Tentang Penilaian Hasil Belajar Oleh Satuan Pendidikan dan Penilaian Hasil Belajar Oleh Pemerintah. Dalam peraturan tersebut menjelaskan bahwa pelaksanaan Ujian Nasional diselenggarakan oleh Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan dan diikuti oleh satuan pendidikan yang meliputi sekolah dan madrasah. Kementerian Agama yang menaungi madrasah hanya melaksanakan ujian nasional dengan mata pelajaran yang berbasis agama yaitu pelajaran Al-Quran dan Hadist, Akidah, Fiqih, Sejarah Kebudayaan Islam dan Bahasa Arab.

Kementerian Agama daerah meminta legitimasi kepada Dinas pendidikan daerah dalam pelaksanaan Ujian Nasional tersebut. Dinas Pendidikan Kabupaten Nganjuk selaku penyelenggara Ujian Nasional di tingkat daerah hanya mengelompokkan sekolah dan madrasah dalam hal pembagian pengawas ujian saja. (Kepala Bidang Dikdasmen Dinas Pendidikan Nganjuk/4 Maret 2019)

Masing-masing Madrasah mendelegasikan guru sebagai pengawas kepada Kementerian Agama Nganjuk, selanjutnya dari Kementerian Agama Nganjuk memberikan daftar pengawas kepada Dinas Pendidikan Kabupaten Nganjuk selaku panitia Ujian Nasional. Kebijakan yang mengatur pengawas dari kedua lembaga yaitu diatur dalam Keputusan Bupati Nganjuk Nomor 188/56/K/411.012/2019 Tentang Pembentukan dan Menetapkan Panitia Ujian Nasional Sekolah Menengah Pertama/Madrasah Tsanawiyah, Program Paket B/Wustha dan Program Paket C/Ulya Tingkat Kabupaten Nganjuk Tahun Pelajaran 2018/2019.

c. DPRD Komisi 4 Nganjuk

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Nganjuk merupakan lembaga pemerintah daerah dimana mempunyai tugas untuk membentuk peraturan daerah bersama-sama bupati Nganjuk, membahas rancangan peraturan daerah mengenai Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) yang diajukan Bupati. DPRD Nganjuk melaksanakan pelaksanaan/mentoring terhadap pelaksanaan Peraturan Daerah dan APBD Nganjuk. Penyelenggaraan pendidikan di Kab Nganjuk dibawah pengawasan Komisi 4 DPRD Nganjuk dengan mengeluarkan Peraturan Daerah Kabupaten Nganjuk Nomor 1 Tahun 2017 Tentang penyelenggaraan Pendidikan. Adanya Peraturan daerah tersebut untuk menyetarakan penyelenggaraan pendidikan antara sekolah dan madrasah. Namun, tidak semua pasal yang tertera di dalam peraturan daerah yang ditujukan untuk menyetarakan antara sekolah dan madrasah. Sebagai contoh pada BAB XVII mengenai pendanaan pendidikan pasal 97 ayat 6 yang berbunyi; Pemerintah daerah menyediakan bantuan operasional yang bersumber dari APBD. Hal tersebut bertolak belakang dengan pernyataan kepala Pendidikan Madrasah Kantor Kementerian Agama dan Anggota Komisi 4 DPRD Nganjuk jika madrasah tidak mendapatkan Anggaran pendidikan dari 20% APBD Nganjuk.

Secara kewenangan, DPRD tidak memiliki garis intruksi apapun dalam meningkatkan penyelenggaraan pendidikan madrasah. Sehingga Madrasah bukan sebagai sasaran kebijakan yang dikeluarkan oleh Bupati dan DPRD Kabupaten Nganjuk. Seperti yang dikatakan oleh Anggota Komisi 4 DPRD Nganjuk :

Anggaran dana pendidikan sebesar 20% dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Nganjuk hanya dikenakan pada sekolah yang dibawah naungan Dinas Pendidikan Nganjuk. Madrasah di Nganjuk tidak mendapatkan apapun dari 20% APBD untuk penyelenggaraan pendidikan. (Anggota Komisi 4 DPRD Nganjuk/ 1 Maret 2019)

Hal tersebut menjadi kelemahan madrasah karena terputusnya fasilitasi Pemerintah Daerah yang menjadi urusan desentralistik dan sekaligus menjadi domain Pemerintah Daerah pada penyelenggaraan pendidikan Madrasah. Sehingga proses penyelarasan kebijakan antara Dinas Pendidikan dan Kantor Kementerian Agama Nganjuk dalam penyelenggaraan pendidikan madrasah masih terhambat.

3. Dampak Positif dan Negatif Perbandingan Kebijakan Pemerintah Nganjuk Pada Penyelenggaraan Pendidikan Madrasah

Dampak Positif perbandingan kebijakan Pemerintah Nganjuk pada Madrasah yaitu *Pertama*, dengan adanya perbedaan tanggal PPDB yang lebih cepat dibandingkan dengan sekolah maka lebih diuntungkan dalam selektifitas siswa yang akan masuk ke Madrasah. Sehingga dapat memilih siswa-siswa yang lebih unggul untuk dimasukkan ke madrasah lebih dulu.

Kami melakukan penerimaan siswa baru dari juknis PPDB tersendiri yang dikeluarkan oleh Kementerian Agama dan tidak terikat dengan Dinas Pendidikan atau Pemerintah Daerah Nganjuk. Kami memberlakukan tes kepada siswa baru, karena calon siswa baru yang ingin belajar di MIN 1 Tanjungtani sangat banyak dan melebihi pagu yang telah ditentukan. (PKM. Kurikulum MIN 1 Tanjungtani / 6 Maret 2019).

Sedangkan dampak negatif dari perbandingan kebijakan pemerintah Nganjuk pada Madrasah yaitu *Pertama*, Madrasah dikatakan oleh Dinas Pendidikan sebagai salah satu faktor penyebab penggabungan sekolah akibat dari Penerimaan Peserta Didik Baru (PPDB) Madrasah yang lebih mendahului dibandingkan sekolah, dan tidak adanya peraturan bersama mengenai kualifikasi jarak pendirian sekolah dan madrasah.

Kedua, dampak negatif dari perbandingan kebijakan pemerintah terhadap Madrasah yaitu minimnya perhatian dari pemerintah daerah Kabupaten Nganjuk.

Kami menginginkan jika setidaknya layanan yang diberikan dari pemerintah daerah kepada madrasah bisa disamakan dengan sekolah. Karena hal tersebut merupakan bentuk tanggung jawab daerah untuk meningkatkan mutu pendidikan di Nganjuk khususnya

siswa-siswa Madrasah. Meskipun madrasah memiliki garis intruksi langsung dari Kementerian Agama Pusat, tetapi paling tidak ada perhatian atau perlakuan terhadap madrasah. (Kepala Seksi Pendidikan Madrasah Kementerian Agama Nganjuk/ 28 Februari 2019)

Kewajiban pendidikan terutama madrasah bukan hanya dari pemerintah pusat namun pemerintah daerah harus memperhatikan pendidikan yang ada di daerah. Seharusnya ada rasa tanggung jawab dari pemerintah Nganjuk dalam mencerdaskan siswa-siswa madrasah di daerah Nganjuk. Namun dengan adanya sistem sentralisasi yang diterapkan Kementerian Agama sampai tingkat daerah, maka pemerintah daerah Nganjuk dengan Otonomi Daerahnya tidak akan bisa memberikan kebijakan kepada Kementerian Agama terkhusus Madrasah

E. Simpulan dan Saran

1. Simpulan

Permasalahan dan perbandingan kewenangan pendidikan antara Dinas Pendidikan dan Kantor Kementerian Agama Nganjuk diataranya mengenai kualifikasi jarak pendirian Sekolah dan Madrasah dan perbedaan jadwal penerimaan siswa baru (PPDB) yang dikeluarkan masing-masing lembaga pendidikan. Permasalahan tersebut mengakibatkan beberapa sekolah mengalami penurunan jumlah siswa. Sehingga sekolah yang mengalami penurunan jumlah siswa akan di leburkan ke sekolah lain untuk memenuhi pagu yang telah ditentukan oleh pemerintah daerah.

Upaya pemerintah Nganjuk dalam meyelaraskan kebijakan antara Dinas Pendidikan dan Kantor Kementerian Agama Nganjuk dengan melalui rapat bersama di DPRD Komisi 4 Nganjuk. namun penyelesaian kebijakan bersama tidak akan bisa dilakukan dikarenakan kementerian Agama memberlakukan sistem sentralisasi dan Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan menggunakan sistem desentralisasi. Sehingga perbedaan sistem pemerintah tersebut menjadi penghambat terhadap kebijakan yang akan dikeluarkan Pemerintah di tingkat daerah.

Dampak positif dari perbandingan kebijakan pemerintah terhadap madrasah adalah madrasah diuntungkan dalam penerimaan peserta didik baru. Sedangkan dampak negatifnya adalah *Pertama*, dikatakan sebagai penyebab penggabungan sekolah. *Kedua*, minimnya perhatian dari pemerintah daerah Nganjuk

Dari uraian diatas peneliti menyimpulkan sebagai berikut:

- a. Kebijakan Dinas Pendidikan Nganjuk dan Kementerian Agama Kantor Nganjuk dalam hal jadwal Penerimaan Peserta Didik Baru dan keselarasan jarak pendirian antara sekolah dan madrasah masih belum mampu dilaksanakan secara bersama, dikarenakan perberdaan sistem sentralisasi dan desentralisasi yang digunakan pada masing-masing kementerian.
- b. Perbandingan kebijakan yang dikeluarkan Pemerintah Daerah Nganjuk mengakibatkan dampak yang signifikan bagi perkembangan dan penyelenggaraan pendidikan terutama di Madrasah. Dikarenakan paynng hukum yang mewadahi sekolah dan madrasah tidak bisa disatukan pada DPRD Komisi 4 Nganjuk.

2. Saran

Berdasarkan hasil penelitian yang telah dipaparkan, maka dapat diberikan beberapa saran sebagai berikut:

- a. Pemerintah Daerah perlu melakukan sinergi antara Dinas Pendidikan Nganjuk dan Kementerian Agama Kantor Nganjuk dalam menyelenggarakan pendidikan di Nganjuk terkhusus pendidikan di Madrasah.
- b. Pemerintah Daerah perlu membuat penelitian atau kajian terhadap ketimpangan kebijakan Dinas Pendidikan dan Kementerian Agama yang berdampak pada penggabungan sekolah atau penutupan madrasah.
- c. Pemerintah Pusat perlu mengkaji ulang secara nasional mengenai sistem otonomi daerah yang diterapkan kepada madrasah dan sekolah.

sehingga tidak mengakibatkan dualisme kebijakan pendidikan yang tidak berjalan beriringan.

F. Rujukan

Jurnal & Buku

- Achmadi. (2008). *Ideologi Pendidikan Islam*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Bachri, B. S. (2010). Meyakinkan Validitas Data Melalui Triangulasi Pada Penelitian Kualitatif. *Jurnal Teknologi Pendidikan*, 10(1), 46–62.
- Badan Standar Nasional Pendidikan. (2010). Paradigma Pendidikan Nasional Abad XXI. *Paradigma Pendidikan Nasional Abad XXI*, 1–59.
- Budiman Rusli. (2013). *Kebijakan Publik (Membangun Pelayanan Publik Yang Responsif)*. Bandung: Hakim Publishing.
- Kementerian Agama. (2015). Peneguhan Posisi & Kewenangan Kementerian Agama Dalam Pendidikan Madrasah. In *Naskah Akademik*.
- Mashuri, S. (2009). Penguatan Kebijakan Pemerintah Daerah dan Implementasi Otonomi Pendidikan. *Jurnal Hunafa*, 6(3), 347–358.
- Maujud, F. (2017). Peran Partisipasi Masyarakat Daam Meningkatkan Mutu Pendidikan Madrasah (Studi Kasus Di Madrasah Ibtidaiyah Islahul Muta'allim Pagutan Kota Mataram). *Palapa : Jurnal Studi Keislaman Dan Ilmu Pendidikan*, 5(2), 92–121.
- Murtadho, A. (2012). Memperkokoh Kualitas Pendidikan Madrasah Berbasis Manajemen Mutu Terpadu (TQM). *Forum Tarbiyah*, 10(juni), 91–112.
- Nahrowi, M. (2017). Perencanaan strategis dalam penyelenggaraan pendidikan di madrasah. *Falasifa*, 8(1), 9–10.
- Nurhasnawati. (2015). Pendidikan Madrasah dan Prospeknya dalam Pendidikan Nasional, 14, 85–98.
- Rosidin. (2015). Analisis teori pilihan rasional terhadap transformasi madrasah. *Madrasah*, 07(2), 267–288.
- Suprpti. (2014). Analisis Kritis Manajemen Madrasah di Era Otonomi Daerah. *Religi : Jurnal Studi Islam*, 5(April), 102–123.
- Tabrani. (2013). Kebijakan Pemerintah Dalam Pengelolaan Ssatuan Pendidikan Keagamaa Islam (Tantangan Terhadap Implementasi Manajemen Berbasis Sekolah). *Serambi Tarbawi*, 01(July), 245–264.

- Taulabi, I. (2013). Integrasi Sistem Pendidikan Pesantren dan Sekolah, 2(September), 10.
- Tilaar, H. A. R., & Nugroho, R. (2016). *Kebijakan Pendidikan*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Umar, Y. (2016). *Manajemen Pendidikan Madrasah Bermutu*. Bandung: Refika Aditama.
- Yahya, M. (2015). Posisi Madrasah dalam Sistem Pendidikan Nasional di Era Otonomi Daerah. *Khazanah: Jurnal Ilmiah Keislaman*, XII(01), 78–101.

Regulasi

- Keputusan Bupati Nganjuk Nomor 188/56/K/411.012/2019 Tentang Pembentukan dan Menetapkan Panitia Ujian Nasional Sekolah Menengah Pertama/Madrasah Tsanawiyah, Program Paket B/Wustha dan Program Paket C/Ulya Tingkat Kabupaten Nganjuk Tahun Pelajaran 2018/2019
- Keputusan Direktur Jendral Pendidikan Islam Nomor 1385 Tahun 2014 Tentang Petunjuk Teknis Pendirian Madrasah Yang Diselenggarakan Oleh Masyarakat
- Undang-Undang Dasar 1945
- Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Otonomi Daerah
- Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 Tentag Sistem Pendidikan Nasional
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah
- Peraturan Bupati Nganjuk Nomor 31 Tahun 2014 Tentang Rencana Pencapaian Standar Pelayanan Minimal Kabupaten Nganjuk
- Peraturan Menteri Agama Nomor 10 Tahun 2010 Tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Agama
- Peraturan Menteri Pendidikan Dan Kebudayaan Nomor 32 Tahun 2018 Tentang Standar Teknis Pelayanan Mnimal Pendidikan.
- Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 36 Taun 2014 Tentang Pedoman Pendirian, Perubahan, dan Penutupan Satuan Pendidikan Dasar dan Menengah
- Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2018 Tentang Standar Pelayanan Minimal
- Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2010 tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan

Peraturan Pemerintah Nomor 19 tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan
Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2007 tentang Pendidikan Agama dan
Pendidikan Keagamaan

Peraturan Pemerintah Nomor 65 Tahun 2005 Tentang Pedoman Penyusunan dan
Penerapan Standar Pelayanan Minimal

Peraturan Daerah Kabupaten Nganjuk Nomor 1 Tahun 2017 Tentang
Penyelenggaraan Pendidikan.

